Legislative Summary LS-508E

BILL C-49: AN ACT TO AMEND THE CRIMINAL CODE (TRAFFICKING IN PERSONS)

Laura Barnett
Law and Government Division

7 July 2005

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Information and Research Service

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

105-07503/

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-49

HOUSE OF COMMONS		SENATE	
Bill Stage	**Date**	**Bill Stage**	**Date**
First Reading:	12 May 2005	First Reading:	
Second Reading:	27 September 2005	Second Reading:	
Committee Report:		Committee Report:	
Report Stage:		Report Stage:	
Third Reading:		Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

TABLE OF CONTENTS

Page

INTRODUCTION 1

BACKGROUND 2

A. The International Context 2
1. The Problem 2
2. The Trafficking Protocol 3
3. Other International Instruments 4

B. National Initiatives 5
1. Immigration and Refugee Protection Act 6
2. Criminal Code 6
3. Interdepartmental Working Group on Trafficking in Persons 6

DESCRIPTION AND ANALYSIS 7

A. Definition and New Offences 7
1. Trafficking in Persons 7
2. Profiting from Trafficking 8
3. Withholding or Destroying Documents 9

B. Listed Offences 9
1. Invasion of Privacy 10
2. DNA Analysis 10
3. Sex Offender Database 10

C. Restitution 10

D. Coordinating Amendments and Protection of Vulnerable Witnesses 11

COMMENTARY 12

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-49: AN ACT TO AMEND THE CRIMINAL CODE (TRAFFICKING IN PERSONS)*

INTRODUCTION

Introduced in the House of Commons on 12 May 2005, Bill C-49 proposes amendments to the *Criminal Code*(1) to specifically prohibit trafficking in persons in Canada. The bill is part of the government's commitment to the protection of vulnerable persons and ongoing strategy to combat human trafficking.

Currently, the *Criminal Code* contains no provisions to specifically prohibit trafficking in persons, although a number of offences – including kidnapping, uttering threats, and extortion – play a role in targeting this crime. In 2002, the *Immigration and Refugee Protection Act*(2) brought Canada's first anti-trafficking legislation into force. Section 118 prohibits bringing anyone into Canada by means of abduction, fraud, deception, or use or threat of force or coercion.

Bill C-49 adds to this legislation by going beyond the focus on immigration and making trafficking in persons a criminal offence. The bill contains three prohibitions. The first contains the global prohibition on trafficking in persons, defined as the recruitment, transport, transfer, receipt, concealment or harbouring of a person, or the exercise of control, direction or influence over the movements of a person, for the purpose of exploitation. The second prohibits a person from benefiting economically from trafficking. The third prohibits the withholding or destroying of identity, immigration, or travel documents to facilitate trafficking in persons.

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

(1) R.S.C. 1985, c. C-46, as amended.

(2) S.C. 2001, c. 27.

Bill C-49 also ensures that trafficking may form the basis of a warrant to intercept private communications and to take bodily samples for DNA analysis, and permits inclusion of the offender in the sex offender registry. Finally, Bill C-49 expands the ability to seek restitution to victims who are subjected to bodily or psychological harm.

BACKGROUND

A. The International Context

1. The Problem

In today's transnational world, the problem of trafficking in persons has become one of the most pressing topics in global migration policy. The issue has become central to national and international security concerns since the 1990s, particularly given the apparent prominent involvement of organized crime(3) – drawn to the industry due to the enormous profits to be made and the relatively low risk of detection. Responding to such concerns, the international community has condemned trafficking as an abhorrent form of modern-day slavery and a fundamental human rights abuse.

The term "trafficking in persons" essentially refers to the recruitment, transportation and harbouring of a person for the purposes of forced service. Victims are often women and children forced into the sex industry, but also include men, women and children exploited through farm, domestic, or other labour. In some countries, trafficked children may be forced into work as beggars or child soldiers.

Trafficking can occur through a variety of means, from organized criminal groups that operate large-scale transnational networks with political and economic contacts in both sending and receiving countries, to small-scale operations that traffic only one or two people at a time. Trafficked persons are often duped into their new profession, deceived with seemingly legitimate employment contracts or marriages abroad. Others may be abducted outright. Upon arrival at their destination these individuals are put to work, subject to debt bondage that can take

---

(3) However, it is important to note that some researchers see the larger problem as one of migration control, rather than a response to criminal justice issues. See Christine Bruckert and Colette Parent in a report commissioned by the Royal Canadian Mounted Police, *Organized Crime and Human Trafficking in Canada: Tracing Perceptions and Discourses*, Ottawa, 2004.

years to repay.[4] Victims of trafficking are often subjected to physical, sexual and emotional abuse. Because of the extraordinarily clandestine nature of the activity, accurate data are difficult to obtain, but the United Nations estimates that 700,000 people are trafficked annually worldwide, generating annual global revenues approaching US$10 billion. Other estimates are much higher.[5]

International attention to the issue of trafficking goes beyond deterrence to deal with victim protection as well. However, the status of the victim is often complex. Although some are universally recognized as victims – for example, children who are exploited through the sex trade – others are often perceived as illegal migrants or criminals. Women trafficked into the sex trade are sometimes seen as simply violating immigration or criminal laws relating to prostitution. Because of these perceptions, and because of threats from traffickers, many victims are reluctant to turn to the police for protection. The social stigma of prostitution is also a problem: women trafficked internationally who are returned to their home countries may be ostracized within their communities and families.

2. The Trafficking Protocol

The international community's strongest attempt to deal with the problem of trafficking in persons is through the *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*, supplementing the United Nations *Convention Against Transnational Organized Crime*. Adopted by the UN General Assembly in November 2000, and ratified by Canada in May 2002, one of this Protocol's primary goals is to maintain a careful balance between law enforcement and victim protection.

Article 3 of the Protocol defines trafficking in persons as:

> the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall

---

(4) Janie Chuang, "Redirecting the Debate over Trafficking in Women: Definitions, Paradigms, and Concerns," *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 11, 1998, pp. 69-70.

(5) Tim Riordan, *Human Trafficking*, PRB 04-25E, Library of Parliament, Ottawa, 14 October 2004, p. 1; Department of Justice, Backgrounder, "Trafficking in Persons: A Brief Description," 12 May 2005, available at: http://canada.justice.gc.ca/en/news/nr/2005/doc_31486.html.

> include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs;

This definition is intended to include a wide range of cases where individuals are exploited by organized criminal groups, or where there is an element of duress with a transnational aspect.(6) The Protocol specifically provides that the consent of a person to exploitation is irrelevant if there has been any coercion or deception involved, or any benefit granted by the trafficker. Although the definition does not specifically require cross-border movement, this is clearly the focus of the Protocol, given its context within the *Convention Against Transnational Organized Crime* and its focus on border control.

Beyond defining and condemning trafficking, the Protocol also:

- outlines states' obligations to criminalize trafficking through domestic law, including corollary trafficking offences such as attempt, accomplice, and conspiracy;
- expands the scope of protection and assistance to trafficking victims;
- calls for states to ensure confidentiality and protect victims from their traffickers;
- encourages states to enact measures to ensure victims' civil remedies and social benefits;
- deals with immigration status, holding that states must consider laws that would allow victims of trafficking to remain, either temporarily or permanently, in appropriate cases, and ensuring that sending states agree to facilitate the repatriation of their own nationals; and
- deals with national and international prevention, cooperation and other measures to combat trafficking.

Essentially the Protocol is an important model for national legislation, indicating conduct that should be sanctioned, the appropriate severity of punishment, and effective measures to combat and prevent trafficking.(7)

3. Other International Instruments

In addition to the Trafficking Protocol, several other international instruments deal with the problems of trafficking. The International Labour Convention has a number of instruments touching on forced labour and minimum ages for employment. The *Convention on*

---

(6) United Nations Office on Drugs and Crime, "The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons" (summary), available at: http://www.undcp.org/trafficking_protocol.html.

(7) United Nations Office on Drugs and Crime, "Trafficking in Human Beings," available at: http://www.undcp.org/trafficking_human_beings.html.

the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women deals with issues specific to the exploitation of women. Finally, the *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography* outlines measures designed to enhance international cooperation to combat international trafficking in children. It requires State Parties to criminalize trafficking offences against children, including transferring a child's organ for profit, or the engagement of a child in forced labour. Canada signed the Optional Protocol in November 2001, but has yet to ratify it. Domestic consultations are ongoing to deal with the overlap between federal and provincial responsibilities; the government expects to ratify the Protocol in the near future.

B. National Initiatives

At the national level, Canada has been dealing directly with the problem of smuggling and trafficking in persons since approximately 600 Chinese migrants were dropped off the British Columbia coast in 1999. Since then, Canada has been recognized as both a destination and a transit country (often to the United States). Although there are no clear statistics, the Royal Canadian Mounted Police estimates that 600 foreign women and girls are coerced into the sex trade in Canada each year. This number would rise to 800 if it were to include those trafficked into Canada for other kinds of forced labour. Estimates also indicate that 2,000 people are trafficked from Canada into the United States every year.(8)

Canada is recognized as a relatively strong force in terms of the laws and resources in place to combat trafficking. However, a recent U.S. report on trafficking criticized Canada's limited ability to catch perpetrators, emphasizing that the government must use its laws "vigorously to increase investigations, arrests, prosecutions, and convictions of traffickers, especially those who may be abusing visa waivers and entertainment visas."(9)

Beyond proposed amendments to the *Criminal Code*, Canada already has some mechanisms in place for dealing with and studying trafficking in persons: the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), other general provisions in the *Criminal Code*, and an interdepartmental working group.

---

(8) Jim Brown, "Cotler Ignores Liberal Crisis, Tables Bill to Combat Human Trafficking," Canadian Press Wire, 12 May 2005.

(9) United States Department of State, *Trafficking in Persons Report*, June 2005, p. 79, available at: http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/.

1. *Immigration and Refugee Protection Act*

The IRPA came into force in June 2002, introducing Canada's first specific legislation against trafficking in persons. Section 118 of the IRPA creates the offence of trafficking – to knowingly organize one or more persons to come into Canada by means of abduction, fraud, deception, or the use of force or coercion. This offence includes the recruitment, transportation, receipt, and harbouring of such persons. The maximum sentence is life imprisonment. Enhancing the effectiveness of section 118 is the fact that for the purposes of sentencing, a court will consider aggravating factors, such as: bodily harm or death; involvement of a criminal organization; whether the offence was committed for profit; and whether the trafficked person was subjected to humiliating or degrading treatment, including sexual exploitation. The first-ever charges under section 118 were laid in April 2005.

Sections 122 and 123 outline the additional offence of using travel documents to contravene the IRPA, as well as the buying or selling of such travel documents. The maximum sentence for this offence is 14 years' imprisonment.

2. *Criminal Code*

Without the amendments outlined in Bill C-49, other provisions in the *Criminal Code* can currently be used to combat trafficking in persons by targeting specific forms of exploitation and abuse that are inherent to trafficking. These include offences such as fraudulent documentation, prostitution-related offences, physical harm, abduction and confinement, intimidation, conspiracy, and organized crime. While this list is not exhaustive, these are the key provisions that can be, and have been, used to combat trafficking through the *Criminal Code*. A case law review undertaken for the period between March 2004 and February 2005 shows that at least 31 individuals were charged with such trafficking-related offences, resulting in 19 convictions, while 12 cases remain ongoing.[10]

3. Interdepartmental Working Group on Trafficking in Persons

The government has established an Interdepartmental Working Group on Trafficking in Persons that is co-chaired by the departments of Justice and Foreign Affairs and

---

(10) Matthew Taylor, Department of Justice, Pacific Northwest Conference on International Human Trafficking, Vancouver, 19 May 2005.

includes many other federal departments and agencies. The Working Group's goal is to coordinate federal efforts to address trafficking in persons and to develop a federal strategy, in keeping with Canada's international commitments. The Working Group reviews existing laws, policies and programs that may have an impact on trafficking with a view to identifying best practices and areas for improvement.(11) It has already developed and distributed an anti-trafficking pamphlet and poster available in multiple languages to Canadian missions and NGOs abroad and within Canada to warn potential victims of the dangers of trafficking. Numerous conferences, seminars, and public outreach sessions have also been held to discuss best practices and research, and to raise awareness in communities.

DESCRIPTION AND ANALYSIS

A. Definition and New Offences

Bill C-49 goes beyond the issue of immigration and makes trafficking in persons a criminal offence that does not need movement across an international border to be triggered. The bill situates the new trafficking in persons offence following section 279 of the *Criminal Code*. Clause 2 adds trafficking by changing the heading before section 279 to include "Kidnapping, Trafficking in Persons, Hostage Taking and Abduction." Clause 3 lays out the details of the specific trafficking prohibitions in sections 279.01 to 279.04: trafficking, material benefit, and the documentary offence.

1. Trafficking in Persons

The new section 279.01(1) outlines the primary trafficking offence, using a similar definition of trafficking in persons to that found the 2000 UN Protocol. Every person who *recruits, transports, transfers, receives, holds, conceals or harbours* a person, or who *exercises control or influence over the movements* of a person, *for the purposes of exploiting* them or facilitating their exploitation, commits an indictable offence and is liable to imprisonment for up to 14 years, or imprisonment for life if the accused kidnaps, commits an aggravated assault or sexual assault against, or causes death to the victim during commission of the trafficking offence.

As also highlighted in the UN Protocol, a victim's consent to trafficking is never a valid defence (section 279.01(2)) because of the exploitation that is inherent in the trafficking

---

(11) Department of Justice, Backgrounder (2005).

offence. Unlike smuggling, which is a form of illegal migration involving the organized transport of a person across the border, usually in exchange for a sum of money and sometimes in dangerous conditions; the offence of trafficking involves the exploitation and the deprivation of liberty of the person being recruited or transported. While one may consent to being smuggled across a border, even in dangerous conditions, one can never consent to the exploitation that arises from a trafficking offence. The new section 279.04 defines exploitation: a person exploits another if he or she *causes them to provide, or offer to provide, labour or a service* by engaging in conduct that could reasonably be expected to cause the other person to *fear for their safety or the safety of someone known to them if they fail to comply*. Thus, the trafficking offence does not require direct exploitation, but could include coercion to induce an offer of service.[12] Exploitation also includes situations where, by means of deception or the use or threat of force, a person causes another to have an organ or tissue removed.

As a result, the new proposed trafficking offence prohibits any situation where a person is moved or concealed and is forced to provide or offer to provide labour, a service, or an organ/tissue. This situation thus covers not only kidnapping or recruitment in order to force a person into prostitution, but also other exploitative labour situations such as those involving domestic or seasonal farm workers. It is important to note that, unlike the trafficking and smuggling offences contained in the *Immigration and Refugee Protection Act*, the *Criminal Code* trafficking offence does not require any movement across Canadian borders. The prohibition appears to cover any kind of forced movement, and could include interprovincial, inter-city, and even intra-city movement.

2. Profiting from Trafficking

The new section 279.02 outlines the accompanying offence of benefiting economically from trafficking in persons. Every person who receives a financial or other material benefit, knowing that it results from trafficking in persons, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for up to 10 years. This includes those who do not necessarily engage in actual recruitment or transportation, such as those who harbour a victim of trafficking for a fee.[13] Since the 1990s, trafficking in persons has become one of the most

---

(12) Taylor (2005).

(13) *Ibid.*

profitable industries in the world, close behind the arms and drug trade.[14] Unlike smuggling, where the major source of revenue for smugglers is the fee paid by the migrant, the major source of revenue in human trafficking – and hence the economic drive for the offence – is the proceeds derived from the exploitation of victims through forced labour and sexual exploitation.[15] This prohibition is thus an attempt to attack that profit at its source.

3. Withholding or Destroying Documents

The new section 279.03 outlines the accompanying offence of withholding or destroying identity, immigration, or travel documents to facilitate trafficking in persons. Every person who, for the purposes of committing or facilitating trafficking in persons, conceals, removes, withholds or destroys any travel document that belongs to another person or that establishes or purports to establish another person's identity or immigration status, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for up to 5 years. For the purposes of this offence, it does not matter whether the document is either genuine or Canadian. This new offence responds to the fact that in many trafficking cases, the traffickers remove the victim's documentation in order to maintain increased control over the victim's movements, thus enhancing his or her vulnerability.

B. Listed Offences

In addition to these primary offences, Bill C-49 also includes the trafficking offences as listed offences in various other aspects of the *Criminal Code* to ensure more efficient enforcement of the provisions and more effective monitoring of offenders. These listed offences may form the basis of warrants to intercept private communications and to take a bodily sample for DNA analysis; they may also be offences for which an offender may be included in the sex offender registry.

---

(14) Susan W. Tiefenbrun, "Sex Sells But Drugs Don't Talk: Trafficking of Women Sex Workers," *Thomas Jefferson Law Review*, Vol. 23, 2001, pp. 199 and 209.

(15) *Human Trafficking: Reference Guide for Canadian Law Enforcement*, University College of the Fraser Valley Press, Abbotsford, 2005, p. 11.

1. Invasion of Privacy

Clause 1 of Bill C-49 amends section 183 of the *Criminal Code* to include the three trafficking offences as listed offences which may form the basis of a warrant to intercept private communications or a warrant for video surveillance under section 487.01(5), where: there are reasonable grounds to believe that the trafficking offences have been or will be committed; it is in the best interests of the administration of justice; and there is no other legislation that would permit such a warrant. This amendment will facilitate police investigations into trafficking offences – an area that is particularly clandestine and difficult for police to monitor, and where it is hard to gather evidence.

2. DNA Analysis

Clause 5 of Bill C-49 amends section 487.04 of the *Criminal Code* to include the primary trafficking offence as an offence which may form the basis of a warrant to take a bodily sample for forensic DNA analysis, where: there are reasonable grounds to believe that the trafficking offence has been committed; a bodily substance has been found in association with the offence; the person was a party to the offence; forensic DNA analysis will provide identifying information; and it is in the best interests of the administration of justice. This amendment will facilitate police investigations into trafficking offences and the gathering of evidence.

3. Sex Offender Database

Finally, clause 6 of Bill C-49 ensures that the primary trafficking offence is included as an offence for which an offender may be included in the sex offender registry under section 490.011(1) of the *Criminal Code*. In cases that warrant registering a trafficking offender in the sex offender database, this new provision will facilitate effective monitoring of that person's activities and whereabouts in order to prevent further offences.

C. Restitution

In order to enhance victim protection, Bill C-49 also expands the ability to seek restitution to victims who are subjected to bodily or psychological harm. While section 738(1)(*b*) of the *Criminal Code* currently allows a sentencing court to require an offender to pay

restitution to a victim of bodily harm, clause 7 of Bill C-49 extends such restitution also to victims subjected to psychological harm. Restitution ensures that a victim who is harmed as a result of the commission of the offence, or the arrest or attempted arrest of the offender, may be awarded a sum that does not exceed the pecuniary damages suffered, such as loss of income, where the amount is readily ascertainable. Such an expansion ensures that victims of trafficking who were not physically injured but who were threatened or otherwise psychologically coerced have the opportunity to be compensated for any monetary loss resulting from that harm.

D. Coordinating Amendments and Protection of Vulnerable Witnesses

Clause 4 of Bill C-49 provides for enhanced witness protection, an issue of primary importance for the international human rights community and for those enforcing the law against trafficking. This clause expands a judge's ability to exclude the public from the courtroom where a witness is under 18 in proceedings where the accused is charged with any trafficking offence (section 279.01 to section 279.03). The clause also expands the ability of a judge to allow a witness who is under 18 to testify outside the courtroom or behind a screen so as not to see the accused, where the accused is charged with any trafficking offence. These witness protection provisions attempt to shelter marginalized and vulnerable victims of trafficking from the direct and indirect influence of their exploiters, as well as facilitating their testimony within the often intimidating and rigid environment of Canada's justice system. Such provisions may also assist law enforcement agencies in convincing unwilling witnesses to testify.

Clause 4 attempts to accomplish many of the same goals as Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code (protection of children and other vulnerable persons) and the Canada Evidence Act, which was introduced in the House of Commons on 8 October 2004. As a result, clause 8 of Bill C-49 outlines the coordinating provisions depending on which bill is passed first. If Bill C-2 comes into force before Bill C-49, clause 4 of Bill C-49 will be repealed and the trafficking offences will be added into the new victim protection sections 486(3) and 486.4(1)(*a*)(i) of the *Criminal Code*.

COMMENTARY

Bill C-49 appears to have all-party support, given the pressing nature of the issue and the perceived need to live up to Canada's international commitments with respect to trafficking in persons. Similarly, media reports have been supportive of the bill and the goal of combating trafficking.(16) Given the recent charges laid under section 118 of the IRPA and the June release of the U.S. *Trafficking in Persons Report*, much media attention has focused on the scope of the problem in Canada and the need to enhance Canada's laws.

Comments by parliamentarians with respect to Bill C-49 have focused on the need to ensure that any legislation introduced must provide strong criminal and witness protection measures backed by the necessary resources in order to ensure effective prosecutions and a real deterrent against trafficking. Parliamentarians have also discussed the need for accurate statistics concerning the scope of trafficking at home and abroad.(17)

Some criticism has been expressed by the non-governmental organization community that provides services to victims of trafficking. Some organizations feel that the provisions are not practical and do not respond to the realities faced by individuals who are exploited for their labour and services in Canada.(18) These organizations point to the fact that many women initially enter willingly into labour situations that are ultimately exploitative, and are consequently reluctant to voice their complaints. This fact is often forgotten in legislation that relies on clear forms of exploitation for effective prosecution.

---

(16) Brown (2005); "Minister Sprints to Table Human Trafficking Bill," *The Gazette* [Montréal], 13 May 2005, p. A13.

(17) Christin Schmitz, "Bill to Fight Trafficking of Humans Misses Boat," *Ottawa Citizen*, 10 May 2005, p. A5.

(18) Pacific Northwest Conference on International Human Trafficking, Vancouver, 19 May 2005.

PROJET DE LOI C-49 : LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL (TRAITE DES PERSONNES)

Laura Barnett
Division du droit et du gouvernement

Le 7 juillet 2005

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service d'information et de recherche parlementaires

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-49

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	12 mai 2005	Première lecture :	
Deuxième lecture :	27 septembre 2005	Deuxième lecture :	
Rapport du comité :		Rapport du comité :	
Étape du rapport :		Étape du rapport :	
Troisième lecture :		Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

CONTEXTE 2

A. Le contexte international 2
1. Le problème 2
2. Le protocole contre la traite des personnes 4
3. Autres instruments internationaux 5

B. Initiatives nationales 6
1. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* 7
2. Le *Code criminel* 7
3. Le Groupe de travail interministériel sur la traite des personnes 8

DESCRIPTION ET ANALYSE 8

A. Définition et nouvelles infractions 8
1. Traite des personnes 9
2. Avantage matériel tiré de la traite des personnes 10
3. Rétention ou destruction de documents 11

B. Infractions inscrites 11
1. Atteinte à la vie privée 11
2. Analyse de l'ADN 12
3. Base de données sur les délinquants sexuels 12

C. Dédommagement 12

D. Dispositions de coordination et protection des témoins vulnérables 13

COMMENTAIRE 13

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-49 : LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL (TRAITE DES PERSONNES)*

INTRODUCTION

Déposé à la Chambre des communes le 12 mai 2005, le projet de loi C-49 propose des modifications au *Code criminel*(1) pour interdire explicitement la traite des personnes au Canada. Le projet de loi confirme l'engagement du gouvernement à protéger les personnes les plus vulnérables et fait partie de sa stratégie destinée à combattre cette forme de trafic.

Bien qu'il établisse un certain nombre d'infractions – dont l'enlèvement, le fait de proférer des menaces et l'extorsion – qui jouent un rôle dans la lutte contre ce crime, le *Code criminel* ne contient actuellement aucune disposition interdisant explicitement la traite des personnes. En 2002, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*(2) était la première loi promulguant au Canada des dispositions interdisant la traite des personnes. L'article 118 de cette loi interdit d'organiser l'entrée au Canada de personnes par enlèvement, fraude, tromperie, utilisation ou menace d'utilisation de la force ou de toute autre forme de coercition.

Le projet de loi C-49 dépasse cette loi en élargissant l'interdiction au-delà de l'immigration et en faisant de la traite des personnes une infraction criminelle. De fait, le projet de loi établit trois interdictions. La première prohibe de façon globale la traite des personnes, qu'il s'agisse de recruter, transporter, transférer, recevoir, détenir, cacher ou héberger une personne, ou d'exercer un contrôle, une direction ou une influence sur les mouvements d'une personne en vue de l'exploiter ou de faciliter son exploitation. La deuxième défend à une personne de tirer avantage économiquement de la traite des personnes. La troisième interdit de retenir ou de détruire tout document de voyage ou tout document pouvant établir l'identité d'une personne ou son statut d'immigrant en vue de faciliter le trafic des personnes.

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) L.R.C. 1985, ch. C-46, modifié.

(2) L.C. 2001, ch. 27.

Le projet de loi C-49 fait également en sorte que la traite des personnes puisse servir de fondement à un mandat pour intercepter des communications privées et prendre des échantillons de substances biologiques pour l'analyse de l'ADN, et il permet d'inscrire la personne reconnue coupable d'une infraction sur le registre des délinquants sexuels. Enfin, le projet de loi accorde aux victimes la possibilité de demander un dédommagement pour les blessures corporelles ou les dommages psychologiques subis.

CONTEXTE

A. Le contexte international

1. Le problème

Dans le monde transnational d'aujourd'hui, la traite des personnes est devenue l'un des problèmes les plus pressants auxquels est confrontée la politique migratoire mondiale. Depuis les années 1990, le problème se situe au cœur des questions de sécurité nationale et internationale, tout particulièrement puisqu'il semble que le crime organisé y soit impliqué de façon importante[3]; il serait attiré vers cette activité par les énormes profits qu'il est possible d'en tirer et le risque relativement faible de détection. Réagissant à de tels problèmes, la communauté internationale a condamné ce trafic, le qualifiant de forme répugnante d'esclavage moderne et de violation des droits humains fondamentaux.

Le terme « traite ou trafic des personnes » désigne essentiellement le recrutement, le transport et l'hébergement d'une personne pour l'astreindre au service forcé. Les victimes sont souvent des femmes et des enfants livrés sous la contrainte à l'industrie du sexe, mais elles comptent aussi des hommes, des femmes et des enfants exploités sous la forme d'un travail agricole, domestique ou autre. Dans certains pays, des enfants ayant fait l'objet d'un trafic peuvent être forcés à travailler comme mendiants ou à devenir des enfants-soldats.

---

(3) Il faut toutefois faire remarquer que certains chercheurs sont d'avis qu'il s'agit d'un problème plus vaste de contrôle des migrations plutôt que de recherche d'une réaction adéquate à des problèmes de justice criminelle. Voir notamment ce qu'en disent Christine Bruckert et Colette Parent dans un rapport commandé par la Gendarmerie royale du Canada intitulé *Crime organisé et trafic de personnes au Canada : perceptions et discours*, Ottawa, 2004.

La traite des personnes peut s'effectuer de diverses façons; elle peut être le fait de groupes criminels organisés qui exploitent de vastes réseaux transnationaux et profitent de relations dans les milieux politique et économique établies dans les pays d'origine comme dans les pays destinataires, mais aussi celui de petites organisations qui font le trafic d'une personne ou deux à la fois. Avant d'être contraintes à exercer leur nouvelle profession, les personnes soumises à ce trafic sont souvent trompées au moyen de promesses de mariages ou de contrats de travail apparemment légitimes à l'étranger. D'autres sont victimes d'enlèvement pur et simple. Au moment de leur arrivée à destination, ces personnes sont mises au travail et assujetties à une servitude pour des dettes dont le remboursement peut exiger des années[4]. Les victimes de la traite sont souvent soumises à la violence physique, sexuelle et psychologique. À cause de la nature tout particulièrement clandestine de cette activité, il est difficile d'obtenir des données précises, mais les Nations Unies estiment qu'annuellement 700 000 personnes font l'objet d'un trafic à travers le monde, ce qui générerait des revenus annuels globaux de près de 10 milliards de dollars américains. D'autres estimations sont beaucoup plus élevées[5].

L'attention internationale accordée au problème du trafic des personnes va au-delà de la dissuasion et porte également sur la protection des victimes. Le statut de la victime est néanmoins souvent complexe. Bien que certaines soient universellement reconnues comme victimes – les enfants exploités dans le commerce du sexe par exemple –, d'autres sont souvent considérées comme des immigrants illégaux ou des criminels. Dans certains cas, on juge que les femmes qui ont fait l'objet d'un trafic puis été exploitées dans le commerce du sexe enfreignent simplement les lois sur l'immigration ou les lois criminelles relatives à la prostitution. En raison de ces perceptions et des menaces que profèrent les trafiquants, beaucoup de victimes éprouvent de la réticence à s'en remettre à la police pour obtenir une protection. Les stigmates sociaux de la prostitution soulèvent également un problème : les femmes ayant fait l'objet d'un trafic international qui sont renvoyées dans leur pays d'origine peuvent être mises au ban de leur milieu et de leur famille.

---

(4) Janie Chuang, « Redirecting the Debate over Trafficking in Women: Definitions, Paradigms, and Concerns », *Harvard Human Rights Journal*, vol. 11, 1998, p. 69 et 70.

(5) Tim Riordan, *La traite des personnes*, PRB 04-25F, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 14 octobre 2004, p. 1; Ministère de la Justice, document d'information, « La traite des personnes : une brève description », 12 mai 2005 (http://canada.justice.gc.ca/fr/news/nr/2005/doc_31486.html).

2. Le protocole contre la traite des personnes

L'effort le plus poussé de la communauté internationale pour faire face au problème de la traite des personnes est l'adoption du *Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants*. Le protocole a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en novembre 2000, et le Canada l'a ratifié en mai 2002. L'un de ses principaux objectifs est de maintenir un équilibre judicieux entre l'application des lois et la protection des victimes.

L'article 3 du protocole définit ainsi la traite des personnes :

> le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes [...]

Cette définition vise à inclure un large éventail de cas où des personnes sont exploitées par des groupes criminels organisés ou dans lesquels il y a un élément de contrainte associé à un aspect transnational[6]. Le protocole prévoit explicitement que le consentement d'une personne à l'exploitation est non pertinent lorsqu'il y a eu contrainte ou tromperie ou lorsque le trafiquant a accordé un avantage quelconque à la personne en cause. Même si la définition ne mentionne pas expressément qu'il doit y avoir mouvement transfrontalier, c'est nettement le point central du protocole, eu égard au fait qu'il constitue un ajout à la *Convention contre la criminalité transnationale organisée* et à l'attention qu'il porte au contrôle des frontières.

---

(6) Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons » (résumé) (http://www.undcp.org/trafficking_protocol.html).

En plus de définir et de condamner la traite des personnes, le protocole :

- énonce l'obligation des États parties au protocole d'adopter les mesures législatives nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale à la traite des personnes, y compris aux actes consistant à tenter de commettre une telle infraction, à s'en rendre complice et à conspirer en vue de la perpétration d'une telle infraction;

- accroît la portée de la protection et de l'assistance aux victimes de la traite;

- demande aux États d'assurer la confidentialité aux victimes et de les protéger contre les trafiquants;

- encourage les États à prendre des mesures pour offrir aux victimes la possibilité d'intenter des recours civils et de profiter d'avantages sociaux;

- traite du statut d'immigrant, énonçant que les États doivent examiner la possibilité de prendre des mesures législatives grâce auxquelles les victimes d'un trafic pourraient rester au pays temporairement ou de manière permanente, dans les cas où une telle mesure convient, et veiller à ce que les pays d'origine des victimes donnent leur accord pour faciliter le rapatriement de leurs propres ressortissants;

- traite de mesures de prévention, de coopération et autres, de caractère national ou international, visant à combattre la traite des personnes.

Fondamentalement, le protocole est un modèle important pour des lois nationales. Il précise les actes qui devraient être sanctionnés ainsi que le niveau adéquat de sévérité des peines et énonce des mesures efficaces pour prévenir et combattre le trafic des personnes[7].

3. Autres instruments internationaux

Plusieurs instruments internationaux, outre le protocole sur la traite des personnes, ont pour but d'affronter les problèmes de la traite. Bon nombre de dispositions des conventions de l'Organisation internationale du travail ont trait au travail forcé et aux âges minimaux d'emploi. La *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* traite de questions relatives à l'exploitation des femmes. Enfin, le *Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants* énonce des mesures destinées à renforcer

---

(7) Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Trafficking in Human Beings » (http://www.undcp.org/trafficking_human_beings.html).

la coopération internationale en vue de combattre la traite internationale des enfants. Il exige que les États parties au protocole confèrent un caractère d'infraction pénale à la traite d'enfants, y compris au transfert d'organes d'enfant à des fins lucratives ou à la soumission d'un enfant à un travail forcé. Le Canada a signé le protocole facultatif en novembre 2001, mais ne l'a pas encore ratifié. Des consultations sont en cours au pays au sujet du chevauchement des compétences fédérales et provinciales; le gouvernement fédéral compte ratifier le protocole dans un avenir prochain.

B. Initiatives nationales

Sur le plan national, le Canada a été directement confronté au problème de contrebande et de traite des personnes au moment où environ 600 migrants chinois ont été abandonnés au large des côtes de la Colombie-Britannique en 1999. Depuis lors, le Canada est reconnu à la fois comme un pays de destination et un pays de transit (le plus souvent vers les États-Unis). Bien qu'il n'y ait pas de statistiques très précises, la Gendarmerie royale du Canada estime que 600 femmes et jeunes filles étrangères sont intégrées de force au commerce du sexe au Canada, chaque année. Ce nombre atteindrait 800 si on y incluait les personnes victimes de trafiquants et amenées au Canada pour d'autres genres de travail forcé. Les estimations montrent également que 2 000 personnes font annuellement l'objet d'un trafic qui les fait passer du Canada aux États-Unis[8].

Le Canada est reconnu pour la lutte relativement forte qu'il mène contre la traite des personnes, et ce, grâce aux lois qu'il a adoptées et aux ressources qu'il a mises en place. Cependant, un récent rapport américain sur ce sujet reproche au Canada sa capacité limitée de mettre la main au collet des auteurs de crimes de cette nature, et insiste sur le fait que le gouvernement doit se servir de ses lois de manière énergique, pour effectuer davantage d'enquêtes, d'arrestations, de poursuites et de condamnations de trafiquants, particulièrement de ceux qui profitent abusivement de dispenses de visa et de visas de divertissement[9].

---

(8) Jim Brown, « Cotler Ignores Liberal Crisis, Tables Bill to Combat Human Trafficking », dépêche de la Presse Canadienne, 12 mai 2005.

(9) Département d'État des États-Unis, *Trafficking in Persons Report*, juin 2005, p. 79 (http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/).

Au-delà des modifications proposées du *Code criminel*, le Canada dispose déjà de certaines procédures pour examiner le problème de la traite des personnes et y faire face, dont la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), d'autres dispositions générales du *Code criminel* et un groupe de travail interministériel.

1. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*

La LIPR, entrée en vigueur en juin 2002, était la première loi canadienne visant expressément la traite des personnes. L'article 118 de la *Loi* établit que quiconque se livre au trafic de personnes, c'est-à-dire organise sciemment l'entrée au Canada d'une ou plusieurs personnes par fraude, tromperie, enlèvement, menace ou usage de la force ou de toute autre forme de coercition, commet une infraction. Le recrutement, le transport, l'accueil et l'hébergement de telles personnes constituent également une infraction. La peine maximale est l'emprisonnement à perpétuité. D'autres dispositions de la *Loi* viennent renforcer l'efficacité de l'article 118. En effet, dans la détermination de la peine, le tribunal doit tenir compte de facteurs aggravants tels que les blessures infligées ou la mort d'une personne, la participation d'une organisation criminelle, le fait que l'infraction ait été commise en vue d'en tirer un profit et la soumission de la personne ayant fait l'objet du trafic à un traitement dégradant ou attentatoire à la dignité humaine, notamment à une exploitation sexuelle. Les toutes premières accusations en vertu de l'article 118 ont été portées en avril 2005.

Les articles 122 et 123 établissent une infraction supplémentaire pour l'utilisation de documents de voyage en vue de contrevenir à la LIPR, ainsi que pour l'achat ou la vente de tels documents. La peine maximale pour cette infraction est de 14 ans d'emprisonnement.

2. Le *Code criminel*

Mis à part les modifications que propose le projet de loi C-49, certaines dispositions du *Code criminel* peuvent actuellement être utilisées pour lutter contre la traite des personnes, en visant certaines formes précises d'exploitation et d'abus inhérentes à un tel trafic. Ces formes d'exploitation incluent des infractions telles que la fabrication ou l'utilisation de faux documents, les infractions liées à la prostitution, l'infliction de dommages corporels, l'enlèvement et la séquestration, l'intimidation, la conspiration et le crime organisé. Bien qu'elle ne soit pas exhaustive, cette liste énumère les principales dispositions du *Code criminel* qui peuvent être et ont été utilisées pour combattre la traite des personnes. Un examen de la

jurisprudence portant sur la période allant de mars 2004 à février 2005 montre qu'au moins 31 personnes ont été accusées de telles infractions liées à la traite des personnes, que 19 de ces personnes ont été reconnues coupables, tandis que 12 causes demeurent en instance[10].

3. Le Groupe de travail interministériel sur la traite des personnes

Le gouvernement a mis sur pied un groupe de travail interministériel sur la traite des personnes, coprésidé par des représentants des ministères de la Justice et des Affaires étrangères et dont font également partie des représentants de plusieurs autres ministères et organismes fédéraux. Le Groupe de travail a pour but de coordonner les efforts fédéraux visant à combattre la traite des personnes et de mettre au point une stratégie fédérale conforme aux engagements internationaux du Canada. Il examine les lois, les programmes et les politiques déjà en vigueur et susceptibles d'avoir des effets sur cette traite, afin de cerner les meilleures pratiques à adopter et les domaines où des améliorations peuvent être apportées[11]. Le Groupe a déjà conçu une brochure et une affiche dénonçant ce trafic des personnes; elles sont disponibles dans de nombreuses langues et ont été transmises à des missions canadiennes et à des organisations non gouvernementales, à l'étranger et au Canada, afin d'informer les victimes éventuelles des dangers que présente ce trafic. Un grand nombre de conférences, de colloques et de séances d'information du public ont également été tenus pour échanger sur la meilleure stratégie à adopter et sur la recherche à effectuer, ainsi que pour sensibiliser les collectivités.

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. Définition et nouvelles infractions

Le projet de loi C-49 va au-delà de la question de l'immigration et érige la traite des personnes au niveau de l'infraction criminelle, qu'elle soit commise ou non avec le franchissement d'une frontière internationale. Le projet de loi situe la nouvelle infraction que constituera la traite des personnes après l'article 279 du *Code criminel*. L'article 2 du projet de loi ajoute la traite des personnes en remplaçant l'intertitre précédant l'article 279 du *Code* par

---

(10) Matthew Taylor, ministère de la Justice, Pacific Northwest Conference on International Human Trafficking, Vancouver, 19 mai 2005.

(11) Ministère de la Justice, document d'information (2005).

« Enlèvement, traite des personnes, prise d'otages et rapt ». L'article 3 du projet de loi établit de façon détaillée ce qu'interdit la loi en matière de traite des personnes dans les articles 279.01 à 279.04 du *Code* : traite, avantage matériel et infraction relative à des documents.

1. Traite des personnes

Le nouveau paragraphe 279.01(1) décrit la principale infraction de traite des personnes en utilisant une définition similaire à celle du protocole de l'ONU de 2000. Quiconque *recrute, transporte, transfère, reçoit, détient, cache ou héberge une personne*, ou *exerce un contrôle ou une influence sur les mouvements* d'une personne, *en vue de l'exploiter* ou de faciliter son exploitation, commet un acte criminel passible d'un emprisonnement pouvant atteindre 14 ans ou d'un emprisonnement à perpétuité si l'accusé est coupable d'enlèvement, se livre à des voies de fait graves ou une agression sexuelle grave sur la personne ou cause sa mort lors de la perpétration de l'infraction.

Comme le fait ressortir également le protocole de l'ONU, un consentement de la victime au trafic de sa personne n'est jamais une défense valide (par. 279.01(2)) en raison de l'exploitation inhérente à une infraction de cette nature. Contrairement au passage de migrants clandestins, qui est une forme de migration illégale dans laquelle il y a transport organisé d'une personne qui traverse la frontière, habituellement en échange d'une somme d'argent et parfois dans des conditions dangereuses, le trafic des personnes comporte l'exploitation et la privation de liberté de la personne recrutée ou transportée. Alors qu'une personne peut consentir à ce qu'on lui fasse franchir clandestinement une frontière, une personne ne peut jamais consentir à l'exploitation qui découle de la traite. Le nouvel article 279.04 définit ainsi l'exploitation : une personne en exploite une autre si *elle l'amène à fournir ou offrir de fournir son travail ou ses services*, par des agissements dont il est raisonnable de s'attendre à ce qu'ils lui *fassent croire qu'un refus de sa part mettrait en danger sa sécurité ou celle d'une personne qu'elle connaît*. Il n'est donc pas nécessaire qu'il y ait exploitation directe pour qu'une infraction de traite de personnes soit commise; il peut y avoir uniquement contrainte pour inciter la victime à offrir ses services[12]. La définition de l'exploitation inclut aussi les situations dans lesquelles, par la tromperie, la menace ou l'usage de la force, une personne en amène une autre à se faire prélever un organe ou des tissus.

---

(12) Taylor (2005).

En conséquence, la nouvelle infraction de traite des personnes proposée interdit de créer une situation dans laquelle une personne est déplacée ou cachée et est contrainte à fournir ou à offrir de fournir du travail, des services, un organe ou des tissus. L'interdiction englobe donc non seulement l'enlèvement ou le recrutement dans le but de forcer une personne à se livrer à la prostitution, mais aussi d'autres situations d'exploitation par le travail, telles que celles mettant en cause des travailleurs domestiques et des travailleurs agricoles saisonniers. Il est important de remarquer que, contrairement aux infractions de trafic et de passage de migrants clandestins établies dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'infraction de traite des personnes établie dans le *Code criminel* ne suppose pas qu'il y ait nécessairement franchissement de frontières canadiennes. L'interdiction semble toucher toute forme de mouvement forcé et pourrait porter sur un mouvement interprovincial, interurbain et même à l'intérieur d'une ville.

2. Avantage matériel tiré de la traite des personnes

Le nouvel article 279.02 définit l'infraction complémentaire qui consiste à tirer un avantage économique de la traite des personnes. Quiconque bénéficie d'un avantage matériel, notamment pécuniaire, qu'il sait provenir de la traite des personnes, commet une infraction passible d'un emprisonnement maximal de dix ans. Cette infraction s'applique aussi aux personnes qui ne font pas directement de recrutement ou de transport, notamment à celles qui hébergent une victime de la traite pour obtenir une rétribution[13]. Depuis les années 1990, la traite des personnes est devenue l'une des activités les plus lucratives dans le monde, se situant tout juste derrière le commerce des armes et de la drogue[14]. Contrairement à ce qui se produit pour le passage de clandestins, où la principale source de revenu des passeurs est la rétribution versée par le migrant, la principale source de revenu dans le trafic des personnes – et par conséquent la motivation économique à commettre l'infraction – est celle des produits provenant de l'exploitation des victimes au moyen d'un travail forcé ou de la prostitution[15]. Cette interdiction est donc une façon de s'attaquer à ces bénéfices économiques à leur source.

---

(13) *Ibid.*

(14) Susan W. Tiefenbrun, « Sex Sells But Drugs Don't Talk: Trafficking of Women Sex Workers », *Thomas Jefferson Law Review*, vol. 23, 2001, p. 199 et 209.

(15) *Human Trafficking: Reference Guide for Canadian Law Enforcement*, University College of the Fraser Valley Press, Abbotsford, 2005, p. 11.

3. Rétention ou destruction de documents

Le nouvel article 279.03 définit l'infraction complémentaire qui consiste à retenir ou à détruire des pièces d'identité ou des documents d'immigration ou de voyage, dans le but de faciliter la traite des personnes. Quiconque, en vue de se livrer à la traite des personnes ou de la faciliter, cache, enlève, retient ou détruit tout document de voyage d'une personne ou tout document pouvant établir ou censé établir l'identité ou le statut d'immigrant d'une personne, commet une infraction passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans. En ce qui concerne cette infraction, le fait que le document soit authentique ou non, canadien ou étranger, n'importe pas. Cette nouvelle infraction se veut une réponse au fait que dans beaucoup de cas de trafic de personnes les trafiquants retirent à la victime les documents qu'elle possède dans le but d'exercer un contrôle accru sur ses mouvements, et ce, pour augmenter sa vulnérabilité.

B. Infractions inscrites

En plus d'établir ces principales infractions, le projet de loi C-49 inclut les infractions de traite des personnes parmi celles qui sont inscrites dans diverses autres parties du *Code criminel*, afin d'assurer une application plus efficace des dispositions en cause et une surveillance plus efficace des délinquants. Les infractions ainsi inscrites peuvent servir de motif à la délivrance de mandats pour intercepter des communications privées et prendre des échantillons de substances corporelles pour des analyses de l'ADN; elles peuvent également constituer des infractions pour lesquelles un contrevenant peut être inscrit sur le registre des délinquants sexuels.

1. Atteinte à la vie privée

L'article premier du projet de loi C-49 modifie l'article 183 du *Code criminel* de façon à inscrire les trois infractions de traite des personnes parmi celles qui peuvent servir de base à la délivrance d'un mandat d'interception de communications privées ou d'un mandat de surveillance vidéo en vertu du paragraphe 487.01(5), dans les cas où : il y a des motifs raisonnables de croire que des infractions de traite des personnes ont été ou seront commises; la délivrance du mandat sert au mieux l'administration de la justice; il n'y a aucune autre loi qui prévoit l'émission de tels mandats. Cette modification facilitera les enquêtes policières dans les cas de traite de personnes – un domaine ou la clandestinité est prononcée et où il est difficile pour la police d'exercer une surveillance et de recueillir des preuves.

2. Analyse de l'ADN

L'article 5 du projet de loi C-49 modifie l'article 487.04 du *Code criminel* de façon à inscrire la principale infraction de traite des personnes parmi celles qui peuvent servir de motif à la délivrance d'un mandat de prise d'un échantillon de substance corporelle pour des analyses génétiques, dans les cas où : il y a des motifs raisonnables de croire que l'infraction de traite des personnes a été commise; une substance corporelle a été trouvée en lien avec la perpétration de l'infraction; la personne était complice de l'infraction; l'analyse génétique fournira des renseignements signalétiques; la délivrance du mandat sert au mieux l'administration de la justice. Cette modification facilitera les enquêtes de la police et la cueillette de preuves dans les cas de traite des personnes.

3. Base de données sur les délinquants sexuels

Enfin, le projet de loi C-49 fait en sorte que la principale infraction de traite des personnes est incluse parmi les infractions pour lesquelles un contrevenant peut être inscrit sur le registre des délinquants sexuels en vertu du paragraphe 490.011(1) du *Code criminel*. Dans les cas qui justifient l'inscription dans la base de données sur les délinquants sexuels, cette nouvelle disposition permettra une surveillance plus efficace des activités et des allées et venues de ces personnes, de façon à éviter qu'elles ne récidivent.

C. Dédommagement

Afin de renforcer la protection des victimes, le projet de loi C-49 accorde aux victimes ayant subi des blessures corporelles ou des dommages psychologiques une possibilité accrue de demander un dédommagement. Bien que l'alinéa 738(1)*b*) du *Code criminel* permette déjà à un tribunal qui inflige une peine d'exiger du contrevenant qu'il verse des dommages-intérêts à une victime de blessures corporelles, l'article 7 du projet de loi C-49 élargit cet éventuel dédommagement aux victimes ayant subi des dommages psychologiques. Cet article fait en sorte qu'une victime qui subit des préjudices imputables à la perpétration de l'infraction, à l'arrestation ou à la tentative d'arrestation du délinquant puisse avoir droit à des dommages-intérêts qui ne dépassent pas la valeur des dommages pécuniaires, notamment la perte de revenu, si le montant peut en être facilement déterminé. Un tel élargissement du droit à un dédommagement fait en sorte que les victimes de la traite qui n'ont pas subi de blessures corporelles mais qui ont été menacées ou soumises à des contraintes psychologiques ont la possibilité de recevoir une indemnisation pour toute perte pécuniaire due à ce préjudice.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

D. Dispositions de coordination et protection des témoins vulnérables

L'article 4 du projet de loi C-49 prévoit une protection renforcée des témoins, ce qui constitue une question de première importance pour les organismes internationaux de défense des droits de la personne et pour ceux qui sont chargés d'appliquer les lois contre le trafic des personnes. Cet article accroît la possibilité qu'a le juge de faire un procès à huis clos quand un témoin a moins de 18 ans, si l'accusation portée contre l'inculpé est liée à la traite des personnes (art. 279.01 à 279.03). Il accroît également la possibilité qu'a le juge permettre à un témoin âgé de moins de 18 ans de témoigner à l'extérieur de la salle d'audience ou derrière un écran, de manière à ce qu'il ne voie pas l'accusé, si ce dernier est inculpé pour traite de personnes. Ces dispositions de protection des témoins ont pour but de mettre les victimes de trafic marginalisées et vulnérables à l'abri de l'influence directe ou indirecte de leurs exploiteurs et de faciliter leur témoignage dans le milieu souvent intimidant et rigide du système judiciaire canadien. Ces dispositions peuvent aussi aider les organismes chargés de l'application de la loi à convaincre des personnes réticentes de témoigner.

L'article 4 vise dans une grande mesure les mêmes objectifs que le projet de loi C-2 : Loi modifiant le Code criminel (protection des enfants et d'autres personnes vulnérables) et la Loi sur la preuve au Canada, qui a été présenté à la Chambre des communes le 8 octobre 2004. En conséquence, l'article 8 du projet de loi C-49 établit des dispositions de coordination tenant compte des moments respectifs où ces projets de loi seront adoptés. Si le projet de loi C-2 entre en vigueur avant le projet de loi C-49, l'article 4 de ce dernier sera abrogé et les infractions de traite des personnes seront ajoutées aux nouveaux paragraphe 486(3) et sous-alinéa 486.4(1)*a*)(i) du *Code criminel* portant sur la protection des victimes.

COMMENTAIRE

Il semble, étant donné le caractère urgent du problème et la nécessité perçue de respecter les engagements internationaux du Canada en matière de traite des personnes, que le projet de loi C-49 reçoive l'appui de tous les partis. De façon similaire, les reportages dans les médias ont été favorables au projet de loi et ont apporté leur soutien au but recherché, soit de

combattre ce trafic[16]. En raison des accusations portées récemment en vertu de l'article 118 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et de la publication aux États-Unis du *Trafficking in Persons Report* en juin 2005, les médias ont accordé une grande attention à l'ampleur du problème au Canada et au besoin de renforcer les lois canadiennes.

Les commentaires des parlementaires à propos du projet de loi C-49 ont porté principalement sur la nécessité de veiller à ce que toute mesure législative présentée prévoie des infractions criminelles graves et une bonne protection des témoins, et à ce que les ressources requises pour faire appliquer la loi soient disponibles de manière à garantir des poursuites efficaces et un véritable effet de dissuasion. Les parlementaires ont aussi insisté sur le besoin de disposer de statistiques précises sur le phénomène de la traite des personnes, au pays et à l'étranger[17].

Les organisations non gouvernementales qui offrent des services aux victimes de la traite des personnes ont formulé des critiques. Certaines croient que les dispositions du projet de loi ne sont pas pratiques et n'apportent pas de réponse adéquate aux dures réalités auxquelles sont confrontées les personnes exploitées pour leur travail et leurs services au Canada[18]. Ces organisations rappellent le fait que de nombreuses femmes acceptent au départ des conditions de travail qui se révèlent par la suite une forme d'exploitation. Elles sont par conséquent réticentes à se plaindre de leur situation. Ce fait est souvent oublié dans des lois qui s'appuient sur des formes très nettes d'exploitation pour assurer l'efficacité des poursuites.

---

(16) Brown (2005); « Minister Sprints to Table Human Trafficking Bill », *The Gazette* [Montréal], 13 mai 2005, p. A13.

(17) Christin Schmitz, « Bill to Fight Trafficking of Humans Misses Boat », *Ottawa Citizen*, 10 mai 2005, p. A5.

(18) Pacific Northwest Conference on International Human Trafficking, Vancouver, 19 mai 2005.